

## 農村の社会福祉を考える

市立名寄短期大学 教授 高田 哲

### はじめに

「農村の福祉」という題で書くように、とのご依頼をいただきました。何かを発表できるということは、大変にありがたいことではあります。しかし、農業についても農村についても、全くといって良いほどに知識を持たない筆者にとっては、荷が勝ちすぎる課題であるというのが実感です。

数年前に、杉村先生（現法政大学）の指示のもと北大の鈴木先生の研究のお手伝いをする機会を得ました。そのときにほとんど初めてという状態で、農業や農村について学ぶことができませんでした。とりわけ、塩沢先生から様々なお話をお聴きし、眼が拓けるおもいをしたことを思い出します。当時、具体的に幾つかの街を訪れ、実際に農業をなさっている方たちのお宅を訪問し、ごくごく表面的であったとしても、農業やそこで暮らす人々の姿を知ることができました。それ以来、仕事で幾つかの街に行き、介護保険など

社会福祉を通じて、地域住民の生活を知るにつけ、北海道における農業の重さを感じるようになりました。

先日テレビを観ていると、「二十一世紀のキーワードは食だ」と言っている人がいました。北海道は食に拘るべきだ、と強調していました。素人目に見ても、これだけ日本の食糧自給率が低下し、外国産のものがドンドン輸入されてくるというのは尋常ではありません。食糧を自給できない国が、独立国といえるのであろうかと、思っています。

確かに、「生産」向上のための諸施策を実施していくことは当然のことです。しかし、「生産」を保障するためには、生産を担っている人たちの「生活」を保障することこそが重要なのではないかと、社会福祉畑の人間は考えてしまうのです。つまり、「人間は生活をしている」ということを前提として、それを実現するために「生産」があるのだ、という位置づけが大事なのではないのでしょうか。

本論はこうした動機に立って、論を進めていきたいと思えます。



## 高田 哲（たかだ さとし）さん

1975年3月	日本社会事業大学社会福祉部 社会事業学科卒
1975年4月	小樽市役所就職 保護課、社 会福祉課などに勤務
1994年4月	市立名寄短期大学生活科学科 児童専攻講師
1997年10月	助教授
2002年4月	教授

### 「地域」をどう見るのか

一般に「地域」という表現をした場合でも、かなり様々な規定ができるのではないかと思います。研究領域や立場の違いによっても、それらは当然、違うものになってしまいます。

社会福祉の世界では、「施設福祉から在宅福祉へ」ということがよく言われるようになりました。基本的な理念として、人間は施設で集団生活するのではなく、自分の住んでいる地域で生活することが当たり前のだという考え方です。

しかし、こうした理念は正しく理解されないいきらいがあり、結果として、施設福祉悪者論、もしくは施設福祉を支えてきた措置制度への批判として現れるようなことになりました。また、「在宅」自身も、その必要性は強調されるものの、現実にはソフトもハードも環境整備も充分ではないのです。こうした論調の許で進められていった在宅福祉は、結局「安上りの福祉」でしかなかったことも事実です。

在宅社会福祉を考えるとき、どうしても必要と思われることが幾つかあります。

例えば、太田貞治氏は「在宅ケアの条件」（自治体研究社一九九二年）の中で、以下の四点を挙げています。

#### ① 住宅の整備

#### ② 医療体制の確立

### ③ 介護サービスの公共化

### ④ 専門職のネットワーク化

一つひとつについて検証はしません。しかし、本当に必要でありながら、どれもこれもが不充分であることは、誰もが認めざるを得ません。

そもそも、「施設から在宅へ」というとき、「施設」と「在宅」は二項対立で捉えられています。果たしてそうでしょうか。

日本の社会福祉は、施設社会福祉、しかも民間社会福祉を中心に進んできました。それは、時代的な制約や社会福祉そのものへの理解度の低さ、さらには救済法的な発想などによるものでした。他方、北欧を中心とした在宅福祉の考え方が日本に紹介され、そもそも社会福祉とは何か、が国内でも深く論議されるようになり、理念としての「在宅福祉」も確立していったのです。

冷静に考えると、上述の二項対立は結局は十九世紀的発想に他なりません。これまで論議されてきた「人間とはどういう存在であるのか」、「地域で生活していくことの意義とはどういうことなのか」を発展させるならば、果は「施設」と「在宅」が対立関係にないことが判ります。つまり、「施設」も「在宅」も同じ「地域」の中に存在する社会資源であり、お互いを巧く利用し合い、双方向で行き来できるならば、地域住民は安心して暮らすことができるようになるのです。

高齢者社会福祉の先進地と言われるデンマークでは、以下のよ

うな段階を踏んでいます。

- ↓ 自宅での、自力（自分、家族など）の生活
- ↓ 自宅生活での、在宅福祉サービス一部利用
- ↓ 自宅生活を主とし、施設福祉サービスの一部利用
- ↓ 「高齢者にふさわしい住宅」開かれた住宅への入居
- ↓ 「高齢者にふさわしい住宅」開かれた住宅への入居
- ↓ プライエムへの入居

高齢者は、①継続性を尊重され、②潜在能力や残存能力を生かし、③自らの意志（自己決定）で、自分の住み家を決めます。ですから、日本のように、社会福祉施設に「入所」するのではなく、アパートであってもプライエム（ナーシング・ホーム）であっても「入居」なのです。ここでは、施設と在宅が対立することはありません。ボケなどが重症になった際、最終的にはプライエムという高齢者ホームに入居することとなるかもしれません。しかし、それも本人の選択であり、基本は双方向です。ですから、「入れられる」のではなく、住居が変わるだけなのです。プライエムは山の中にぼつんとあるのではなく、一般住宅地の中に一般の住宅があり、「高齢者にふさわしい住宅」があり、プライエムがあり、平屋もあれば、高層建築もあります。それが基本なのです。

本来的な云い方をするならば、人間は自己実現をしやすい場所



梶加内町 保健福祉総合センター「アルク」

に、自らの意志で住むことができるということです。そう考えると、施設と在宅はやはり双方向であり、自分の条件や意志により、どこを選択しても良いこととなります。「地域」を筆者はそう規定します。地域の中に、「施設」があり、「在宅」があるのだと。そして、在宅とは、自家であったり、アパートであったり、グループホームであったりもするのです。地域、別の云い方をするならば、「街」のどこに住むのかは、本人の選択です。その選択を保障するために、行政などサービスを提供する側は、住民が権利行使できるように、たくさんメニューを創らなければなりません。

選択とは、選択できるほどのサービスが存在し、そのサービスをどのようにすれば利用できるのかを判り、サービス利用後の検証ができる状態を指します。それらができて初めて、「選択権」と呼べるのだと思います。残念ながら、現行の介護保険では、選択権などの権利は主張できないように思います。

いずれにしても、「地域」というものを上述のように観ることによって、この論はさらに進んでいきます。

## 社会福祉の意義

「福」も「祉」も平たく云えば、「仕合わせ」という意味です。しかし、これに「社会」を冠するまでには長い時間がかかりました。貧困や障害は個人の責任であるという考え方が長期に亘って支配的だったからです。貧困も障害も怠惰のせいであったり、場

合によっては祖先までもが持ち出され、いずれにしても個人責任に帰されてきました。

しかし、時代が進むにつれて、こうしたことを「個人のせいだ」とだけでは片づけられないことが判ってきました。個人がどんなに努力をしても、どんなに望んでも叶えられないことがある、ということを入類は「発見」したのです。社会的な運動を背景として、貧困の科学的説明が進んでいったのでした。十九世紀末から二十世紀にかけてのことでした。

イギリスでは、こうした「発見」と相俟って、社会的保障を考えざるを得ない状況になっていくのは周知のとおりです。そして最終的には第二次世界大戦を経て、平和原則に基づく人間観が確立し、平和理念の具現として、社会福祉が登場してくるのです。

先にも述べたように、多くの場合、「福祉」「ふくし」と表現される社会福祉に、なぜ「社会」を冠しているのか、を考えてみましょう。縷々述べてきたように、貧困や障害というものが「個人にのみ」帰すことができないものであることが証明され、これらの多くは社会的に生じることが判りました。そうであるならば、社会によって産み出され、社会によって醸成され、社会によって拡大されていくこれら諸問題は、その根元である「社会」から変えていく以外にはないということになります。社会の責任で解決していく、それが結論です。

しかし、社会というのは抽象的な存在であり、確固とした実体を持っていません。個々の地域や企業として観たときにも、実力差が

出てきます。同じ日本という国に生まれながら、個々の地域差や企業差によって、その人の「仕合わせ」が変えられてしまふのならば、これは平等性を欠くこととなります。そこで、この「社会」を「公」に代位し、公的な責任の許にその人の「仕合わせ」をできる限り公平、平等に保障しようとしたのが、「社会保障」です。ですから、公的責任の許に行われる「福祉」が「社会福祉」なのです。

また、社会福祉そのものは発足時には、生活に困難を感じている人、障害を持っている人、高齢者、子どもなどが対象でした。しかし、社会そのものが成熟していく中で、本来の意味での「社会全体の幸福」を実現することが求められるようになってきたのではないのでしょうか。こうして「社会福祉」が国民の中で普遍的なものへと進化していったのです。それが、今日の社会福祉の切り拓いてきた地平だといえます。

以上のことも前提としながら、さらに論を進めていきます。

## 北海道の特徴

北海道といえは、「積雪寒冷」という言葉が浮かびます。地域によって若干の違いはあるものの、一年の半分が雪に閉ざされ、それによって様々な制約が生まれます。本州以南では可能なことが、北海道ではできないという現状があります。特に高齢者の場合は、その影響を強く受けることとなります。

まず、一般的特徴を述べてみます。

① 「積雪寒冷」に象徴されるように、夏場と冬場では、あらゆる状況が一変する。

② 自治体の行政面積が広く、交通の利便性も悪い。

③ 同じ街の中でも、市街地と周辺の農村部では区域格差がある。

④ 札幌等を除き、自治体内の人口が少なく、少ないニーズへのきめ細かい対応ができていない。

⑤ 産業構造の変化や核家族化などに伴い、高齢者が地域の中で、また家庭の中で孤立しやすい。

⑥ 「もしもの時は施設しかない」と考える高齢者が多く、在宅福祉サービスへの意識が低い。

⑦ 全国的不況下にあつて、北海道は全国平均より一層、不況が進行している。

⑧ 北海道の高齢化率は全国平均より高く、高齢化問題がより深刻化している。

⑨ 介護保険の執行率にバラツキがあり、地域間格差が生まれつつある。

以下、これらをより具体的に観ていくことにします。

八年前、筆者が名寄市に移住したとき、「名寄の道は何と広いのだろう」と驚いたことがあります。しかし、冬になってその理由が判りました。名寄では一晩に三〇〜四〇cmの雪が降ることがあり、広い四車線の道路もいつの間にか、一車線強になってしまいます。公衆電話も二段ほど高くつくられており、消火栓も同様に高い位

置にあります。全ては冬季に対応した街づくりなのです。そして、そうした冬の街を高齢者はゆらゆらと自転車で乗っているのです。もちろん十字路の肩には大きな雪山ができていているというところ。

冬期間は、高齢者のみならず、一般市民にとっても移動手段の確保は大問題です。加えて、北海道の多くの自治体は、行政面積がとて広いのです。この二重の困難は、外出、買い物や通院といった日常生活に大きな支障を来すこととなります。決められた時間帯の決められたコースだけの路線バスでは、移動はとて不便です。

筆者は紋別の看護学校に非常勤で勤めていました。今年度から紋別へのバス直通が減り、興部で乗り換えとなります。利用料金も高くなり、移動そのものも不便になりました。バスにはトイレがついておらず、途中でのトイレ利用もままなりません。冬期間は峠をバスで越えるのに、とても不安を感じることがあります。

全道的に見ても、国鉄からJRへ、JRから代替バスへの流れは、沿線住民にとっては死活問題となっているのではないのでしょうか。

また、ヘルパー派遣について、「あそこは遠いので遠慮したい」と断られる事例が現実に出てきています。介護保険では三〇分以内の移動の交通費が保障されないということに起





困した問題です。これでは、同じ街に住んでいても、遠隔地の人は不利益を被ることになります。

さて、街の人口規模が小さいということは、社会福祉サービスを考えた時に、それを必要とする人はいるにしても、絶対数は極めて少ないことになります。本来は少数であったとしても、そのことを実現していくのが行政の使命です。しかし、現実には少数意見はなかなか取り入れられない傾向にあります。また街の予算規模が小さいため、きめ細かい社会福祉サービスができないという現実的問題もあります。人口規模が小さいところでは、行政の側

が住民一人ひとりの名前と顔、家族構成を知っており、そのことが逆に需要を軽く観てしまうことにつながることもあります。行政の側として厳に戒めなければならないことのひとつです。

施設に対する依存度の高さも、北海道の特徴です。介護保険計画における国の参酌標準は、施設サービスで三・二%です。にも拘わらず北海道は五%超えとなっています。北海道の自治体の歴史は多くは一〇〇年程度であり、様々な県からの入植者です。したがって、習慣や意識にもかなりの幅があります。自治体が違えばそうであっても不思議ではありませんが、同じ自治体内でも、地区が違つと生活習慣上の違いが出てくるのです。家族関係についての意識が違つのも頷けます。

冬季間は、「越冬隊」なる社会的入院や高齢者ホームへの入居など、季節限定の現象が起きます。一般的には農村部は、「子どもたちが親の面倒を看るのは当たり前」と言われています。しかし、北海道では「困つたならば、施設に入る」という風潮は強いものがあります。そして、本来は自分の街の高齢者ホームに入居するということが当然であるにも拘わらず、施設不足から、他市町村のホームに入らざるをえないということもあるのです。

介護保険に関して、二〇〇一年度の執行率は全国平均で八二%です。北海道もほぼ同様の数値です。介護保険そのものは、発足当時から「地域格差ができて良い」という考え方がその底流にありました。また、保険の対象者は、六五歳以上の高齢者の一三%弱しか想定されずに予算措置がなされました。にも拘わらず、

大幅に予算を残したのです。その上、実施状況も自治体によって格差が出てきています。このことは実は、とても深刻な事態なのです。同じ日本の国に住んでいながら、手厚い介護を保障される人と、それが保障されない人がいるのです。社会保障原則から逸脱しているときいようなことはないのです。

北海道は不況が進行しています。介護保険の認定は受けても、実際には利用していない人が多くいます。中には「取り敢えず認定だけ」という人もいるでしょう。他方、利用したくても利用できないような低所得者もいます。敢えて誤解を恐れずにいうならば、暖かい本州以南では、年金受領者は畑で野菜等を作っていればどうにかこうにか生活ができます。しかし、半年間が雪の北海道では農作もできません。生活の中身自体が他県とは違うのです。

そのこととの関連で、「農村」に着目してみるなら、夏場は農繁期であり、働き手はみな外に出ています。結果、日中は子どもや高齢者が家に残り残されてしまうのです。

稼働年齢層の人は、職を求めて都会に行くことができません。結局、過疎は孤立を生みます。特に高齢者は、地域の中で孤立し、家庭内でも孤立するという二重の困難性を背負うことになるのです。

「北海道の農村」を社会福祉の立場から観るとき、以上のような特徴や特殊性に着目して、展望を切り拓いていかなければなりません。決して、一般論ではなく、「農村の社会福祉」は、実は「北海道の」という枕詞をつけて考えなければならぬのです。

## 豊かな暮らしをめざって

社会福祉の視点から、農村一般と北海道の農村を見ました。農村そのものが、日本の農業政策の影響で苦況に追い込まれていることは否めない事実です。農村に住むすべての住民が、その被害を受けていると言っても過言ではないと思います。

その中で、高齢者は、地域の中でも、家庭の中でも孤立しやすということも見えてきました。理念上から考えるとき、効率を優先している現在の諸政策諸施策は、北海道には合いません。広域であること、寒冷であることから、本州製の効率という尺度では、北海道は計れないのです。そのことを改めて確認しておく必要があると思います。

また、人間は単に生きていくだけではなく、生活しているのだということも再度確認しておかなければなりません。日本国憲法第二十五条は「生存権」を規定しています。その中身は「健康で文化的な最低限度の生活」(傍点は筆者)の保障です。「最低」の生活ではなく、「健康で」、「文化的な」、これ以下は人間として生活していくには許されざる限度を求めているのです。そして、そのことを国民があまなく権利として保障されている、ということなのです。

先の「北海道の特徴」で観てきたように、憲法の理念との間には乖離があるように思えます。



筆者はこれまで、今後の街にとって必要なものとして、①すむ、②うごく、③かう、④のける、⑤いこう、を提案してきました。これらは、地域住民誰にとっても必要なことです。その中でも、高齢者に即して考えるのならば、次のようになると思っています。

### ① 高齢者が安心して暮らせる住宅を確保する

自宅の場合には、まず住宅改装が必要でしょう。介護保険では限度額が二〇万円ですが、多くの自治体では単費での上乗せ事業を行っています。しかし、これでも一定の限度額が定められています。十分な改装ができる程度への引き上げが求められています。必要度に応じたホームヘルパーの派遣や小地域単位でのデイケアセンターの開設も重要です。

また、高齢者が市街地に出たい場合は、市街地にその人がその人なりに利用できる公営住宅を確保することが必要です。「障害者用」などの住宅は予めスロープや手摺りなどが設置されています。しかし、入居者が決まった上で、その人にふさわしい設備にすべきです。アパートの場合は、一階が高齢者で、二階が若者等とし、共有スペースを設けるなどして、人的交流を図ることもできます。このことは経験交流や知識の継承にもつながります。

もちろん、高齢者のすべての人が、市街地でのアパート入居を希望するわけではありません。最後まで自分が住み慣れた地域で生活したいと考えている人もいます。ただし、一人での生活には

不安を感じている人もいます。そこで、地域（地区単位）ごとに共同住宅（グループホーム）をつくるのもひとつの考えです。大きな空き家利用、使用しなくなった公民館等の公的施設の利用などでもできるのではないのでしょうか。特にこの点では、J A が力を発揮できると思います。

### ② 移動のための交通手段を確保する

かつて栗沢町で調査をしたとき、農村地域に住む方から一番要望が強かったのは、「町場までの交通費をどうにかしてもらいたい」ということでした。行政面積が広い北海道の自治体にあつては、バスが通っていても、一日に数本という所が少なくありません。バスの時刻に合わせて外出せざるを得ず、友人に会いに行くにしても、買い物をするにしても、病院通院にしても、自分が思い立ったときにそれが実行できないのです。まして、急病時などの緊急対応は困難です。

そこで、町内に小回りが利くミニバスを運行させたり、タクシーを買上利用するなどの方策を考えてみてはどうでしょうか。移送サービスの場合、厚生労働省からは事業補助（三／四）がありますし、運輸省も最近では柔軟に対応するようになりました。兵庫県南光町では、町営のワゴン車二台を使い、使用理由の如何を問わず、町内はどこでも利用できる移送サービスを始めました。利用料は二四枚綴りの利用券が二〇〇〇円です。町長は無料を考えていましたが、介護保険利用料の関係等を考慮し、

この利用料（一回あたり八〇円強）としたとのこと。現在は月曜日から金曜日までで、前日に申し込みをして調整を図ることとなっています。ゆくゆくは休日にも使えるような体制を考えています。

### ③ 買い物の手段と機会を保障する

スーパーやコンビニエンスストアが増えて、今まであった町内の雑貨屋さんが減ってしまいました。スーパー、コンビニは若者志向です。高齢者が買い物に行くには、遠かったり、売場との関係（スーパーは広い、コンビニは配列が判らないなど）で利用しづらいという声を聴きます。若いうちは車が使えますから、少々遠くても、また夜でも買い物が可能です。しかし、年を取るにつれて運転も難しくなってきたり、日々の買い物は心配の種になります。

そういう意味では、②に提案した交通手段の確保ができるならば、買い物への不安も緩和されることでしょう。また、市街地の商店街が共同で配達サービスをしたり、移動販売者を出して「出前」をすることが必要となってくるのではないのでしょうか。この分野



でも、JAがイニシアチフを執る条件は充分にあると思います。

以上のことは別件ですが、給食サービスの充実も重要な案件です。自治体によっては、給食サービスを行っている所もあります。しかし、多くは週一回または昼食中心です。日本人は一日三食が基本であり、特に夕食をしっかりと摂るというのが生活習慣です。このことを考えるなら、一年三六五日、一日三食が理想でしょうが、少なくとも一年三六五日、夕食中心にすべきではないでしょうか。行政の都合で給食サービスを行い、事業を一つ増やしたという程度では、利用者本意とは言えないと思います。

デンマークでは、昼食に温かい食事を摂ることが習慣であり、給食サービスはそうしたことに基づき三六五日実施されています。高齢者のほとんどが利用しています。給食をつくるのも公務員、配達も公務員です。前日までに連絡をしておけば、在宅でも施設でも利用できます。当日配達をして、本人がいない場合は、公務員である配達員が自宅の鍵を開けることができ、安否確認もできることになっています。文化や歴史などの違いがあるので、すぐにこのようにはできません。しかし、大いに見習うべきです。

### ④ 冬季間の除雪の苦労をなくす

冬になると、名古屋住民は毎日、印象的にはほとんど一日中、除雪をしているように見受けられます。降り続くときは一週間以上ですから、「雪との闘い」という表現があてはまると思います。健康維持のために除雪をしている人がいるかもしれませんが、しかし、

すべての人が同じようにできるものではなく、高齢者や障害を持った人等にとっては苦痛な作業でしょう。また、最近は無落雪住宅も増えてきてはいますが、それでも屋根の雪下ろし、下ろしたあとの片づけは重労働です。

生活保護法では住宅維持費の中で「雪下ろし」費用を認めています。筆者が生活保護の現場にいたとき一番悩ましかったのは、「雪下ろし」は認められるものの、その後の処理つまり「排雪」は基準外だったことです。日常の除雪をどうするのか、屋根の雪下ろしとその後の排雪をどうするのか、は個人任せにはできない側面を持っています。自然に対して、人間それも個人が対応するには限度があるからです。やはり公的責任でしっかりとした対応を図っていくことが重要です。高齢者や障害を持った人、さらには病弱であったり、小さい子どもを抱えている人などの生活条件の困難さを行政は真摯に観ておく必要があると思います。

まずは行政などが努力をし、その隙間を埋めていくのがボランティアの仕事です。ここでもJAが組織的に地域貢献できる余地があるのではないのでしょうか。

## ⑤ 街なかにも憩える公園をつくる

ヨーロッパを旅するとき、ほっとくつろぐことができるのは、街なかにとても緑が多いからです。緑の中に街がある、という方が的確かかもしれません。人々は緑いっぱい公園でベンチに腰掛けて、あるいは芝生に直接座って、自然の恵みを享受しています。

高齢者夫婦がベンチで食事を摂りながらお喋りしている姿を観ると、羨ましくさえ思えるのです。

翻って考えてみると、北海道の自治体は、街の周りは「自然いっぱい」だったとしても、街なかには緑も公園もあまり見当たりません。散歩に出かけたり、買い物に行ったり、通院の往復の際に、小休止ができる公園があったらどんなに良いでしょう。夏の強い陽が当たらないような緑があったなら、住民はそこで憩うことができ、語らうことができ、食事を摂ることもできるのです。緑いっぱい公園が交流の場ともなるのです。冬場はどうしても外に出にくくなるのですから、落葉を含めた管理のことはあるにしても、せめて夏場だけはのんびりとできる空間がほしいものです。

以上、五点にわたって考えてみました。

自治体もJAも、今日の厳しい財政状況下ではすぐに実現するのは難しい、と思うことでしょう。しかし、先に限界を設定するのはなく、まずは人間が人間らしく暮らすためには何が必要なのか、どうすれば今よりさらに良い生活をしていくことができるのか、を追求してみるべきです。

二十一世紀は、まず私たちが夢を見、その夢を語り、少しずつ夢を実現していく時代なのです。

「試される大地」が北海道のスローガンであるなら、私たちは「試される自治体」、「試されるJA」、「試される住民」であることを自覚し、ささやかであったとしても歴史の動輪を前に進めていかなければならないのではないのでしょうか。

座談会

北海道の農村福祉を考える  
地域の現状と課題への取り組み

出席者 市立名寄短期大学 教授

高田 哲

下川町役場 介護保健課長

松野尾道雄

風連町 白樺ハイツ 特養介護相談員

馬場 義人

社会福祉法人 にしおこっぺ福祉会

村上 敦哉

清流の里 企画総務係

司 会 (社)北海道地域農業研究所 専任研究員

斉藤 勝雄

司会 お忙しい所、お集まりいただきありがとうございます。

点で、都市型の福祉との違いというもので感じられていることはど

今日お集まりいただいたのは、農村社会福祉の面で、現場で皆さんが抱えている問題、そしてその中でのいろいろお考えになっている

んな点でしょうか。

ことがあると思うのですが、府県と比べて北海道の特殊事情で、どのようなことを感じていらっしゃるか。そして特に農村福祉という

そついう中で行政や農協の果たす役割についてのお考えがあればお聞かせいただきたいと思います。そして、それぞれの立場で事業に関する目標と夢、それを実現するための課題ということをお話頂



松野尾 道雄(まつのお みちお)さん

下川町役場 介護保健課長  
昭和 33 年 1 月生  
昭和 55 年 駒沢大学文学部卒業  
同 年 浦河町職員として特養老人ホームにて生活指導員として勤務  
昭和 61 年 下川町職員として特養デイサービス在宅介護センター勤務  
平成 10 年から現職



高田 哲(たかだ さとし)さん

市立名寄短期大学 教授

きたいと思います。

高田 そうですね、一般的な農村という関係と、北海道という地域とを分けて考える必要があるのではないかと思います。一般的な話としては農村というのは極端なことを言えば、温暖な地域では年金と自分達がちょっとしたものを耕せばどうにか食べていけるという状況があります。これは決してそれだからいいということではないのですが、例えば愛知県などはそういうことで生活保護の保護率がものすごく低いのです。行政がそれで良しとしているというのは大きな問題なのですが、一般的にそういう事というのはあるだろうと思います。

しかし北海道というのは半年間冬の時期を過ごすということから、そういった生活がなかなか出来ないということもあると思います。それから又、一つ一つの自治体の規模というのが非常に広域ですので、散居と言いますが、点在した生活が中心になってくる。それからひとつの町を取った時にも、市街地の周辺に農家があるわけですから、どんどん市街から離れていくことによって、若いうちはどうにか生活ができるのでしょうか、年を取ってくればだんだん出来なくなってくる状況というのでも生まれてくる。そのあたりが一般的に言う積雪関連という事や、広域ということが北海道の特殊性と考える必要があるのではないかと思います。そういう中で実際の生活とこのように保証していくのかという事を、特に北海道の場合には問われるのだと思います。



村上 敦哉(むらかみ のぶちか)さん

社会福祉法人 にしおこっぺ福祉会  
清流の里 企画総務係  
昭和 48年 12月生  
平成 8年 日本福祉大学卒業  
同年 名寄市社会福祉協議会勤務  
平成 10年 社会福祉法人  
名寄みどりの郷勤務  
平成 14年 社会福祉法人にしおこっぺ  
福祉会 清流の里勤務



馬場 義人(ばば よしと)さん

風連町 白樺ハイツ 特養介護相談員  
昭和 40年 11月生  
昭和 63年 札幌大学人文学部卒業  
同 年 風連町職員として特養生活  
指導員として勤務  
平成 12年から生活相談員、介護指導専門員

この介護保険が出来る段階でも、介護保険を推進していた京極先生などが、北海道というのは他の県とは違う特殊性があるから、その辺のことが今後の研究課題なのだとおっしゃっていました。全国一律の形での介護保険では北海道の場合には馴染まない部分があります。ですからその地域に合った介護保険ではなくて、介護保障という観点から、特に北海道については北海道の介護保障という点から介護の問題を見ていく必要があるのではないかと私自身は考えています。

松野尾 やはりアンケート調査などの状況を見ていますと、北海道の場合、施設サービス利用意向が高いのです。介護保険スタート当初に、厚生省で示した施設サービス利用の参酌標準というのがありますが、とてもそれでは利用者の希望に合致するような数字にはならないというような状況があります。背景としては、当然豪雪関連の地域であるとか、交通の利便性の問題です。道北と一口に言っても地域差がいろいろあります。そういった部分ですとか、どうしても同一地域、或いは自治体の中に子供さんがいないというような背景もあり、高齢になり、心身に何らかの不自由を感じる様になってきた場合に不安感が強いというようなことから、施設サービスを希望する方が多いと理解しています。

そんな中で、これは道北のエリアだけではないでしょうが、心身にご不自由をきたして不安になってきた時の為に何か必要かというところ、やはり環境の整備と関係の整備です。環境というのは、当然住居環境です。今はケアハウスや生活支援ハウスであるとか、そういった

た在宅サービスを利用しながらも、居住部門を提供するというような、グループホームも含めてですが、そういった政策というのものはり考え合わせでいかななくてはならないと思います。それから関係作りという点では、介護保険がスタートして下川町の場合を例に取りますと、認定を受けてサービスを利用している方には全てケアマネジャーが付いておりますから、そういった面では従前の介護保険制度がスタートする前よりは、少なくとも月一回、二回は訪問するわけですから、個々の利用者の状況というのが、確実につかめると思います。そういった点では、以前の制度と比較した場合に、その辺は良かったのではないかと感じている一人です。

あと希望を取ってみますと、ニーズが高いのは移送サービスです。これも前段申し上げた施設サービスの利用と同様に交通の利便性の問題、冬期間の雪害の関係があります。やはり後はサービス提供機関でも、訪問系のサービス或いは通所系のサービスで、迎えに行ったり訪れた時に除雪をしないとそこのお宅に入れないということも実際によくあります。ですから、そういった部分で除雪のサービスというのも極めてニーズが高いです。その辺がこの地域の大きな特徴ではないかと考えています。

**馬場** 私も施設にいますので、制度が始まる前から感じていたことなのですが、特に介護保険の場合、女性の方が社会進出することによって介護力の部分が低下している云々ということがいろいろ文献に出ていますけれども、ある意味で推移がその様になってきてい

る部分があると思うのですが、農村ではその前からあったのではないかと思います。農家の方は、農繁期の場合、どうしても女性の方を含めて家族一家総出で稼働するというような状態になります。よく言われていたことなのですが、農繁期は四月から十一月くらいまでですか、要介護状態のお年寄りが自宅にいる方については、稼働している時期に家の中に誰もいなくなってしまうので、結局介護する人間がいない。冬は別としても、その部分で夏の間は面倒を見れないから入所を希望するという方が、ご本人だったりご家族だったということ結構ありました。この点では調べたわけではありませんが、ある意味で北海道というか農家の特性なのかなと、私自身が考えていましたし、思っていた所です。

施設の中だけの話ですが、今までは入所の件だけでいきますと、結局市町村による措置という形でしたから、入所相談等々につきましては役所の方で受け付けていたという形で、診断書なり何なりということ、入所の申し込みをして判定を受ける為にある程度実費負担の部分が必要でした。それが介護保険が始まってから、介護保険の認定さえあれば、利用申し込みをするのも可能だということで、今の傾向としては、数は少ないのですが、ご本人が将来の為に申し込んでおきたい。自分が要介護一とか要支援の状態なのだけだと、将来について入所したいという意向を示される方もほぼ出てきています。今までとしては家族の方と見えるという部分が多かったのが、介護保険が始まった事によって、ご本人が自分の介護が必要になった時にどっという暮らし向きをしていきたいとい

う状況が、自分で自覚される方が多くなってきたのかなという感じを受けています。

司会 たまたまですが、私は幌加内町の農村調査を担当しています、その中でびっくりしたとかこれから大変だなと思ったのは、現在でも幌加内の農家の三〇%が六五歳以上です。これも高い比率だと思うのですが、二〇一五年の農家状況予測では六五歳以上が四九・五%になるという予測結果が出ています。そうやってくると、農家をみたら半分が六五歳以上です。六五歳がどういう位置付けかということは別にしても、大変な問題ではないかと思っっています。それで、みなさんが地区の現状と将来どうなるかということに関して、どんな心配やどんなことを思っいらっしゃるかをお話ください。

松野尾 現状では農村地区だけを抽出してのデータというのは残念ながらありませんが、下川町では既に全町的に高齢化率が三〇%に達しています。今後は高齢者人口自体は二〇〇七年くらいまで増えつつけて、二〇〇七年以降は高齢者人口も徐々に減っていくという推計にはなっています。その特徴としては、今後は特に後期高齢者の方が増えます。いわゆる七五歳以上の方です。後期高齢者という言い方は私は好きではないのですが、七五歳以上の占める率が非常に高くなっていく。現段階でも既に全道平均と比較した場合でも、後期高齢者の方が多いですから、そうすると、自ずと要支援、要介

護の発生率が高くなります。ただ幸いなことにして、重介護の方の占める比率が全道平均よりも低いです。

やはりこれからポイントになるのは、高齢者保険計画の見直しもしていますが、介護予防ですとか健康寿命の増進であるとか、そういった部分での政策的な効果によって、要支援・要介護の出現率を減らしていかなければならないだろうということです。

あとは先ほど申し上げましたが、やはりそういう世代構成が大きく変化していく状況の中で、高齢の方が多く占めるようになって場合に、住環境というものを、それから関係作りというものを、きちんと今から考えて組み立てていかないと、介護保険制度がそのまま行っても、非常に大きな保険料負担になりかねないという事は明らかに言えると思います。そういった健康寿命の増進、延長、介護予防の政策を今からきちんとやっていかなければならないということです。

馬場 風連町の場合、農家の方が九五年度の国調で、四五・七%です。就業者の中で農業に従事している方が四五・七%というわけです。

この間国調を見ましたら、国調の総合値でうちの町の高齢化率がたしか二八%くらいだと思えます。大体国調ごとに、一・八か約二ポイントずつ上がっていったのではないかと記憶しています。高齢化率もそうなのですが、農家の方の場合、次の世代の方が農家に未就業の方で、お年寄りたちが辞めたら終りという方がだんだん増えてきており、地域形勢にも関わってくるのではないかと思っっています。



そこは櫛の歯が取れるように離農していつて、町場に移って行く方もいらっしやいますし、そうじゃない方もいらっしやいます。そこでどのような地域形勢をしていくか。それで行政に関わってくる部分もあると思いますし、地域自身でやる部分もありますし、社協として地域福祉で関わって行くという部分もあると思います。この部分を今後どうしていくのか。独居や老夫婦世帯の方々の健康寿命をいかに維持できるかというか、健康な状態で要介護にならないで健康に老いていくことが出来るかということをやっていかないと厳しいのかなという気がしています。今まで家族でやっていた見守りという部分が、お年寄り同士だと気が付かないというか、わからないという状況が生まれてくる可能性があります。今まで通りの政策だとそこら変が厳しいかなという気がしています。

司会 農家の特殊事情、つまり農繁期にはほとんど、奥さん達を含めてどうしても農作業に入ってしまう。勢いお年寄りに目が届かなくなってしまう。それだけのエネルギーがなくなってしまうという問題と、一方で、施設から在宅回帰が云々されていますけれど、その辺とのからみを感じていらっしやいますか。

松野尾 下川町にも数件ですが、冬期間は町場に住んで夏期間は農村地区に戻るといった方もいます。それは福祉寮のようなところなのですが、そういった住居の使い分けというのも、やはり積雪寒冷の地域では考えるに値する利用方法なのかなと思っています。

高田 まず先に名寄の状況でお話をしますと、いわゆる公式に出る高齢化率というのがありますけれど、名寄は特殊なのだと思うのです。というのはどうということかという点、名寄の場合は自衛隊と短大を持っているということだと思います。

実はここでもかなりの部分高齢化率は下がります。しかし見せ掛けの数字なのであって、実質的には町そのものを見たときの高齢化率は高いとみななければならないだろうと思います。ただ自衛隊にしても短大にしても、あるということが非常に大きな意味を持っているということも当然なのですが、数字だけを見ていて、今これくらいだからまだいいんだということにはならない。実際にはもっと深刻なのだろうと僕は思っています。

周辺の人々というのは、生活がしづらくなるとどんどん町の中に出てくる傾向というのがどうしても強くなります。それじゃないと生活が出来ない。しかし考えてみると、それをすると結局の所は地域そのものが崩れていく。ですから元々A地域にすんでいたとしたら、その中で本当はその方々が生活をし、年を取り、亡くなるという形になっていかなくはならないのですが、今の仕組みでは結局はそういった方たちも町の中に出てきてしまっていて、そこにあった生活の主体というものが無くなってしまっていることだと思います。

行政なども、この間剣淵町に行ってきたのですが、剣淵もそういった点で若い人とお年よりの共同の住宅、お年寄りが一階で若い人が二階に住むという町営住宅を考えているということで、現実には作っていますし、これからも作らなくてはだめだとおっしゃっています。



た。そういうものというのは、一般的には町の中に作られてくるわけです。そうではなくて、僕は今ある地域の中でそういったものを作っていくことが大事なのだと思います。例えば町営住宅なり市営住宅というふうにはならなくても、グループホームのようなものが地域の中に作られていって、一般的に北海道だと細長い地域の中に人々が住んで、そこに点在しています。その人たちがそこで生活していれば一番いいのですが、それがどうしても出来ないというのであれば、グループホーム単位の物をその地域の中に作っていく。地域の中にそういうものを作っていく中で、自分達自身の生活が保障されるし、その地域にある文化というものが保証されてくるのだと思います。

北海道の場合には、百年足らずの歴史しかないわけです。必ずどこかからは転入してきているわけですから、その地域、A地域やB地域、C地域で大体みんな出身が違つわけです。それを考えると、そういう出身の違う人々を中央に集めてしまつというよりは、各々が生活を出来る地域の中でやっていくことが問われるのだと思います。それから社協等が小地域ネットワークということで、町内会単位でもそういうことをやっていますけれど、互助することそのものは大事なのですが、やはり先ほどの話のように、年寄り同士の支え合いというのはある程度限界があると思うので、その部分で社協とか行政がどのように積極的に支えていくのかという、そこを抜きにしては今ももう出来なくなつてきているのではないかと感じます。

馬場 先程、農家の方が介護を捨ててしまっていたという部分で、結局季節ごとで出来る、出来ないということがあると思います。職業がある程度、サラリーマン家庭だとか、要するに町場の方だったら、小地域ネットワーク事業も、奥さんが働いていなかったら取り組めるとか、仕事が終わってから取り組めるといったこともありませんが、農村部というか、町で言うところと郊外の方もそうなのですが、夏の忙しい時にはそこまで関わられるか。冬はいいけれど夏はどうするかといった部分が、どのように取り組んでいくのかというのは、

入所のみから考えても、その地域福祉を推進していくということも考えても、農家が稼働している部分にいか刺さっていくか、どのように刺さっていくかというのが必要なかなと最近思っています。なかなか取り組みづらい部分というのはありますが、大事だと思います。

高田 その部分で言うならば、きっと先程グループホームと言いましたが、今のやり方というのは、デイサービスセンターも車が回って中央に集めてくるというデイサービスの仕方をしています。小地域ごとにデイサービスセンターを作っていくという、そこに通える人は通うという形で、地区ごとのそういうものを作っていくと、かなりそういう部分は機能していくのだということです。

一般論で介護保険を見たり、一般論で高齢者福祉を語るのではなくて、その地域に見合った取り組みや政策をどのように作っていくのかというのが大切です。いつも僕が言うのは、北海道は「試され

る大地」と言っていますが、本当は「試される自治体」なのだ。自治体の側がそういうことを考えていく。それを自治体にだけやらせるのではなくて、僕らがどんどん研究して、そういうことを行政に働きかけていくということが大事になってきていると思います。

松野尾 今、特に介護保険だけが目立って一人歩きをしているような側面がありますが、介護保険というのは要介護者全ての要求をカバーするというものではないと思います。それを例えれば何がバーしていくかということになると、前段高田先生からお話がありましたけれど、互助という一つの支え合いというものもあるでしょうし、自助というものもあります。自助というのは自分自身であったり、家族であったりというレベルです。それから互助、隣人とか小地域という部分だと思います。協助、協助というのはいわゆる社会保険である介護保険なのです。そして公助、これは公の助けです。これは要するに行政の責任としてやっていくべき助けというものです。

その辺をどのように組み合わせながら地域福祉を構築するか。地域福祉というのはそれらのものが全部地域にあった形で構成されて、初めて成り立つのではないかと。ですからデイサービスのサテライトですとか、いわゆる小地域で行なうものも一つの手段だと思います。それ以外にもその地域の特性を活かしていくためにどうしたらいいかということ、これからもっと高齢化が進む中で、その辺の組み立てをきちんとしていかなければ、広い意味での効果効率的なサービスの提供も出来ないでしょうし、地域の中で安心して暮らしてい

く「このことも出来ないのかな」と思います。

高田　そこで僕はとても大事なことというのは、もう一度原点に立ち返って、社会福祉って何なんだという所がきちんとしてこなければならぬと思います。

ある自治体で、担当の課長さんが「町長は何かというとすぐ民間に委託してしまって、例えば老人ホームとか、金のかかるところはやってしまわなければだめだと考えているくらいがある」実際には、では行政の仕事といったら何なんだということ、例えば彼が言うのは、「温泉だとかは第三セクターにしてもいいだろう。だけれどそういう住民の福祉に関する部分を第三セクターにしてしまったり、民間に委託してしまったり、行政は実際には何をやるのだろう」ということを最近しみじみと感じているのだ」とおっしゃっていました。

そこで考えたのは、やはり僕は社会福祉の歴史というのは、まさに自助と互助の世界から始まってきていると思うのです。でもやはり自助と互助だけでは出来ないというのが二十世紀の到達点なわけです。その部分をきちんと公助で埋めていく、公助がやっていかなければだめなんだと考えてきたのが二十世紀の人類の到達点だと僕は考えているのです。

逆に公助が大前提にあつて、その公助だけでは当然出来ない部分が出てくるわけです。その部分を例えば今の松野尾さんの話では、協助だとか、そこを埋められない部分を自助や互助という形で埋め

ていくというふうにしなないと、今の国のやり方というのは、僕は逆に自助努力や相互扶助ということが強調されすぎていて、やはり本来社会福祉がやらなくてはいけないこと、国や地方自治体やらなければならぬことを切り捨てていくという、逆のやり方を危惧しているのです。

それを僕らはよく十九世紀的な発想というのですが、今の新自由主義という考え方はそこなのだと思うのです。長い時間をかけて作ってきた部分の到達というのは、我々自身がきちんと見た上でやっていく。だから助け合いは当然のことだし、自分が努力することとは当然のことです。それは公助の前提なのです。だから前提であつて、そのことは国の側や地方自治体の側が、住民に対してやりなさいということ自体が、僕はおかしいと思います。これは本人達が当然のことをやるべきだという前提でやっていかなければならないことなのです。そこが今一番問われる部分であり、行政の側の立場でいうと、どういったアイデアを出して今の地域を支えていくのかということをやっていくべき時代なのだろう。それが先程言った「試される大地」と「試される自治体」という事になっているのではないかと気がしています。

司会　特に北海道の場合、農村部が多く、みなさんの所もそうですが、その中で日本の特殊な事情だと思つたのですが、農村が総合農協制度によって支えられています。総合農協というのはその地域全体の農業、そして農家の暮らしの為に組織ですから、その果たすべ



き機能というのは必ずしも利益だけということではないと思います。実際に、一部本州では、農協がかなりデイケアやデイサービス、それから特養まで経営しているところがあります。それで、役場を言めた公的な機関が行なう部分と、系統組織、農協が行なうべき機能があると思うのです。それに関してはどうでしょう。

馬場 農協に限らず生協でもそういうのをやっている所もあります。特に都市部では生協が多いようなことを聞いています。話ができるかもしれませんが、やはり協同組合という組織から考えて、そこその地域のニーズが違うと思います。そのニーズというのは、人の受け売りなのですが、ニーズとデマンドとは履き違えられ易いということを、私どものケアマネージメントの大家で、日本医科大学の竹内先生という方がおっしゃっています。デマンド（要求）というのは際限がないらしいです。ニーズというのは充足することによってある程度の充足効果があります。それで、行政が見つけれないというのは変なのですが、その農家の方々が持っているニーズといった部分で、どういうものがあるのかといったこと等を農協さんが見つけ出していく、見出していくということがあります。それは政策としては行政がやるものもあるのかもしれませんが、農協自身がやっていくものがあるのかもしれませんが、それはそこそのやり方があると思うのですが、農協の役割というか、私自身、農協でそういうものがあってもいいのではないかと思っています。

松野尾 特に北海道の場合、農繁期と農閑期というのがはっきりとわかれますから、状況によっては互助に繋がるのかも知れません。場合によっては協助にもなるのでしようが、農閑期の時期のマンパワーを地域福祉の一部分に向けていただくというのも、北海道の地域性から見ると、非常に有効な手立てなのかなという気がします。

それが何であるのかというと、先程申し上げました比較的ニーズの高い移送であるとか、除雪であるとか、あるいは独居高齢者の皆さんに対する訪問活動です。ただ非常に名前と顔も一致しますし、その家族の世帯構成まで見えるような小地域ですから、逆に苦情が出ないと思っけていても、実際には思っけていても言えないということも、逆にそういう身近なサービスタからこそあるという危険性もあります。その辺をきちんと整理するコーディネーター的なものの養成というか、マンパワーを活用しながら農閑期のマンパワーを地域福祉に是非活用していただけないかなと思います。

高田 調べましたら、老人福祉法が出来たのは一九六三年でした。六三年時点で考えれば、あまりこれから高齢者が増えるという実感というのは、世の中全体でもないし、高度成長が始まった時期で行け行けの状態だったので、仮にそういうことがあったにしても、それはそれでどうにかなくていくだろうというのが一般的な国民的な受け止め方だったと思うのです。

でも僕は実際に一九六三年の段階で老人福祉法が出来ているのは、その点では国自身は二〇年や三〇年先を見た上でそういう法律を

作ったと思っけています。それで考えると、ずっと今の状態で成長が進んでいくならば、それほど問題は無いだろうと一般的には考えできたわけだし、行政自身もそういう捉え方をし、JA自身もそういうふうに捉えていたのだと思います。結局の所は町ということを考えて、町の中心部分については行政が、外側の農村部分についてはJAがやりましようなのか、やって頂戴なのかは分かりませんが、そういう暗黙の了解のようなものがあつたと思います。それからJA自身も生産を中心に組み立てていく中で自分達の生活を良くすることが出来るんだというふうには考えてきたのだと思います。

しかし実際にこういう時代に入っけてきますと、今度はそういう考え方だとドラスティックに変えていかなければならない時代なのだと思います。今の時代というのは行政やJAが協力共同の関係をどうやって作っけていくのかという所なのだと思います。

例えばヘルパーの講習にしても、行政は行政でやるし、JAはJAでやるというような形でやってきているというのがあります。僕も何ヶ所か見に行っけていますが、行政の側もJAに任せてしまっけています。JAの側も俺達はそのままでという感じなので、その意識をまっすどういふふうに変えていくのかというのが、一つの大きなポイントなのだろうと思っけています。

そこを変えようという話し合いの中で、僕らがもつと政策提言というか、変えてみようよという事が、松野尾さんが行政の立場でそういうことを言っつ、実際に利用者に接している馬場さんはそういう立場で言っつていく。その部分を僕ら自身が強調し

していくというのがとても大事なことだと思えます。

司会 特に農協の場合には、当初利益関連という見方、金で何とかそこらへんのことでもやろうじゃないかという見方があったと思いますが、やはり状況が切迫してきて、公的な役場なり、そういう所と連携をとって問題に対処していかねばならなくなりました。要するに「1+1」ではなくて「2×2」という形で動いていかないと危ういという危機感というか、緊張感を持った取り組みにしていかなければならないのではないかと思います。そういう面での話し合いなり、こういうところではそうやっていっているよという実例のようなものを出していく必要があるのではないかと思います。

松野尾 下川町でしたら、例えば社協とかでやるヘルパー講習会に農協にも乗って頂いて、一部援助を頂きながら取り組みさせて頂いているところもあります。実はそのヘルパー講習を受けた方々を、そういう団体もあるにはあるのですが、行政や農協が中心になって「コーディネートしていく」ということも必要なのではないかと思います。せっかく持っている方が点在しているのですが、一人では何も出来ないし、こういう動きをして行ったらいいのかというのを見出ししていく必要があるのではないかと思います。

村上 私は名寄から、西興部に来ました。施設があるのは上興部という所です。そこは法人自体は特別養護老人ハウスで、ケアハウ

スを経営しています。その中で見るのは、一時は入居されるのですが、やはり息子さんや子供さんの所に行って生活をしていく。離れていくという形が最近が増えてきている状態があります。

私は元々大学時代に学生生協の理事などをやっていました。そのからみで、いろいろな感じているところとしては、協同組合自体が組合員さんに何かを還元する、利益を還元すると言っていました。これから先は組合員さんたちに何を還元していくのかということ、それはお金だけではなくてやはり生活を保障していく。そういう部分をこれから先は考えていかなければならないのだなという感じています。

農村部のところを見ると、若い力というものがなくなりつつあります。なかなか後継者が育っていかないという問題もあって、どんどん高齢化していく。最後にはどうするかということ、町の中に出てきてやはりサービシ的に整った所で生活していくということがでてくるのだろう。そういった部分がこれから先課題になります。それは農村部だからということではないと思います。例えば漁業地域とかいろいろな地域でもやはりそういった問題、同じような問題というのは発生していると思います。だからこそ行政もやらなくてはならない。民間の力でもやらなければならないという部分で、もっともつと連携を取った中で、何かを展開していけるとすごくいいのかなと感じています。

司会 お聞きしたいのですが、「清流の里」から在宅に切り替える最大の要素は何だと思えますか。

村上 やはり家族という部分なのだと思います。施設に入ってしまうと、ある意味一人で生活をする。そこで新たに人間関係を作ることは出来るのですが、一番の絆というか一番の深いつながりというのはやはり家族なのだと思います。一時は入居するのですが、やはり息子さんに呼ばれたので、息子の所に行きます。それこそ、その地域から離れたくないという意思もあって、でも一人では生活出来ない。でも施設だと生活できるかなということ、入ってくるのでもしょうけれども、やはりそこでは今まで生活してきたもの、ちよっと違ってくる。そういった中でやはりじゃあ一人で生活できないので、呼んでいるから家族のもとに帰る。そういった部分なのではないかなという感じを受けます。

高田 知的障害者の施設は、高齢者の施設よりももっとすごいと思うのは、そもそも地元の人が少ないじゃないですか。「丘の上」でも名寄の人は一〇%くらいですね。結局名寄の人が別の施設に入り、別の町の人が名寄が出来たといって名寄の施設に入る。部分的には名寄で「丘の上」が出来たから是非「丘の上」に行きたいという人もいるかもしれないけれど、そういうことです。ですから高齢者の施設だつて本来は風連町の施設であれば、風連の人達がごくあたりまえに利用できるものになっていなければならないのですが、隣町は施設が無いからうちの分も頼むとなるわけです。

中にはいろいろな考え方もあるので、こんな所はいやだから東京で住みたいとか、札幌へ行きたい。それはそれで良いと思います。

しかし基本的には人間というのは、自分の生まれ育った所で、もし学校に通って仕事が出来ると。安定的にそういう事が出来るのであれば、その人口の流出というのはしなくてもいいはずなのです。それが日本の場合には、東京中心の一極集中、北海道の場合には札幌中心の一極集中という形が作られて、そこへ行かなければ結局自分自身が労働を得ることが出来ないからとどんどん出て行くという仕組みが作られてきているのです。しかしそれだと受け入れる町自身も大変になってきて、いろいろな矛盾が出てくるわけです。これからの時代というのは、行きたい人は行ってもいいのですが、基本としては自分が自分の意志でその地域に住めるような土台を作っていくことを中心に据えて進めて行かなくてはならない。行政の側もそういうことを前提にした政策を作っていくかなければいけないと思います。

それから、農協というのは今までは生産を通じて生活を保障して来たわけですが、これからは生活を見る中で、生産を保障していく。生活を前提においた。この場合は別に村上君が言ったように、金銭的な生活だけではなくて、暮らしていく点での、人間が生きて、その場で喜びや悲しみを含めて、いろいろなことを味わえるような生活そのものの視点から、JA自身が見ていく。こここの部分が非常に大事になってきているのではないかと思います。

もう一つ、地域がそういう形で、地域の中で過疎が生じると、お年寄りが残されるという状態があります。それから、お年寄り自身も家庭という範囲で見ると、お年寄りが残される。二重の意味



で高齢者というのは孤立していくというのが、今の仕組みなわけです。その部分にどうにか歯止めをかけなければなりません。例えば「僕がずっと思っているのは、「お祭り来いソーラン」のお祭りをやる」と自体は否定はしませんが、「この町に行っても」「お祭り来いソーラン」しかないというのは、非常に情けない話で、いろいろなお祭りが地域であったはずなのです。地域が壊れていく中で、結局は自分の所があったお祭りが出来なくなってきた。本当は「お祭り来いソーラン」も良いけれども、その地域で「俺の所はこういう盆踊りがある」とか「俺の所はこういう夏祭りがある」ということでなければならぬと思います。

だから、これからは、その地域をどうやって再生させていくのか。その地域をどうやって興していくのかという中で、文化を守る。僕は地域興しというのは文化なのだと思います。文化を守って発展させるということだと思っています。社会福祉による町づくりというのはまさにそこなのです。皆がその地域で安心に安定して生活が出来る。そのことによって、そこにある文化や伝統とかそういうものが守られながら発展していく。次の世代に継承していくという所にもう一度立ち戻っていく。昔と同じ仕組みを作ることは出来ないけれど、今の時代に合わせて尚且つき話したような立場で地域作りをしていくということが今一番求められている課題なのかなと思います。

司会 皆さんの話を聞いて感じてしたのは、こういう大きな問

題、そしてこれからさらに大きくなる可能性がある問題に対して、北海道の中だけでもいいから、もっとネットワークをきちんと作って、そしてどこでどんな課題に直面しているか、それに対してどんな取り組みをしているか。そういうことを、情報交換していく必要があるのではないか。情報交換をしたら金太郎飴になるかということ、そんなことは無いと思います。今のお祭りではありませんが、どこでどんなことをやっているかと言ったら、みんなそのままそれになっただけではないと思います。その辺のことももう少しやらないとまずいのではないかと思います。

松野尾 今日が高齢者を中心とした話し合いのようになっていましてけれども、地域の中で住めなくなるといった状況の方というのは、私を感じているのは、特に子供さん、障害児です。そういった子供さんたちというのは地域の中に養護学校がなければ、義務教育課程なわけで、先生がその家を訪問して指導してくれるという義務教育もあります。大半は児童期を町外の寄宿に住んで義務教育課程を終えるパターンが多いです。それから三障害と言われている、知的障害の方や精神障害、身体障害をお持ちの方もいますけれど、その地域差はありますが、地域に住めなくなるという可能性は高齢者の方よりも高いことが多いです。高齢者の方はいろいろな整備が整っていく中で、地域の中で住み続ける可能性は今よりも高いです。

それをどうしたらいいかというと、小さな地域の中にいろいろな種類の、福祉というのはどうも縦割りで、障害だとか年齢だとかと



いう系統の中で政策が構造されていますから、やはり一つの資源を多機能に有効に使えるという方向性を持っていかねければ、やはり地域の中で住みつつけられないという方向はこれからも続くと思うのです。

ですから柔軟的に、持っているパワー、人的なパワーであったり物的なパワーであったり、そういったものをやはり養成しなければなりませんし、そういったものを考えて上手く作り上げる。これが地域福祉ではないかと思えます。

今介護保険が始まって、そういう構築をまさしく地方分権と言われていて、介護保険の場合には三〇〇いくつかの政省令に委任されていて、ほとんど保険者が構築できるような言い方をされますが、なかなかしづらいのです。そういった中でも試されているのが自治体ではないかと思うのです。

司会 この辺でそれぞれの目標として取り組んでいること、夢のようなことを語って頂いて、それに付け加えて、それを実現するためにはどんな課題に取り組まなければならないか。そういうことを話していただけたらと思います。

馬場 先ほども介護保険制度というのが社会福祉制度そのものという話が出ていましたが、私もそのとおりだと思います。ケアマネージャーが、要介護状態、要支援状態の利用者さんの一人ひとりに張り付いたことで、結局見えなかった部分が見えてきて、いろいろな

問題点もでていますが、いろいろなことがわかってきたのだと思います。わかってきて丸二年経つわけですから、では次にわかってきたことを、そこそこの地域特性もあるでしょうし、北海道としての特性も当然あるだろうと思いますけれど、その部分でケアマネージャーが悩んで、フォーマルなサービスがたくさんある所はいいのですが、インフォーマルなサービスを開拓していかなければならないというようなことが、ケアマネージャーとしての任務として教科書には謳われているわけです。

しかしそこまではきつと出来ないのです。絶対に無理なのです。この部分がある程度いろいろなニーズを集めて、どういうような特性があるのかという分析をする必要があります。じゃあどういうところがこうだから上手くないのかだとか、農家の方だったり、漁業の方だったり、市街地の方だったりいろいろな特性があると思います。その部分がある程度顕在化させ、系統化させていって、どういう政策が必要なのかというのをこれから見つけていくというのが必要なのではないかと感じています。

また、知的障害の特に若い方などは、例えば施設を退所して在宅で暮らされるという方も結構います。グループホームならグループホームを出て、自分達で暮らされたり、去年見学させていただきましたが、浦河町でも精神障害の方々が暮らされたりしています。お年よりの施設では、入所はあるのですが退所は変な話、亡くなるか病院へ行くかというようなことで、暮し向きを選ぶというのが若い方々の施設と違って、身体障害の方などで重い方は結構難しい部分

はありますが、施設にいて何を目的にするかというところで、在宅を目的にはなかなかしにくい部分もあります。サービスが無いからだとか、受け手の側とかいろいろ問題点はあると思います。そこからへんを、ではどうしていくかというところは、実はまだ見えないのです。

知的施設の方から聞いたことがあるのですが、施設では小奇麗にしてハワイへ行ったりして楽しく暮らしていたそうです。ですから、どうしても家で暮らしたいと言つことで、自分でアパートを借りて暮らし始めました。いろんな方の援助を受けながら、ひげぼうで髪もぐちゃぐちゃで、着ている服も施設にいたときよりも良い格好はしていないらしいのですが、本人は楽しく暮らされているということ、生きがいを感じて暮らしているようなのです。施設の中で生きがいというのも当然必要なのですが、そのお年寄りがどういふ暮し向きを希望しているのかというのを叶えてあげられる社会だったり、地域だったりという部分というのも考えていかなければならないというのもしかたなり大きな問題です。

司会 多様性に対応するということですね。

村上 私自身が考えていることというのは、一つの施設なのサービスが多機能にということ、やはり小さな地域ということでは、やはりそういったものが必要なのです。実際にこれから知的障害者の分野だけではなく、障害者分野というのが、措置支援制度から支

援費支給制度という形に、平成十五年に変わってくるのですが、そこで今度は契約というスタイルが取られます。そういった中でサービスを提供していく中で、じゃあ何を基本としたサービスを行っていくのかということを考えていくと、やはりその知的障害、身体障害、精神障害、という限られた障害ですとか、限られた事情にだけとらわれるのではなく、本当に地域福祉というか社会福祉として、オールマイティーに捉えた中でサービスの展開というのが、これから先必要になっていくのではないかと。

さらに私が思っているのは、施設の中で生活している人たちというのは、実際に、本当に自分自身の意思として生きているのかどうか。やはり施設で生活するというのは集団生活なので、限られた部分というのは、必ずこのことはしなければならぬという約束事というのがあると思うのです。ただやはり生きるということをその人の生活目標なり何なりに捕らえた中で、その人はどう生きていくのが幸せなのだろうかというのを常に考えた支援を、これから先は展開していきたい。それは支援費支給制度になったときのスタイルなのかな。そうなるかと馬場さんが先程言ったように、実際に施設の中では身だしなみもきちんとして生活していた人が地域に出るとやはり身だしなみが出来ない。でも生き方はその人らしい生き方をしているのだという事だと思っております。

私などは、知的障害の施設に入っている人たちが地域で生活できるのではないかと。要は何が足りないのかというと、その人に対する支援、出来ないことを補うことができれば生活して行けるから、

そういった地域で、自分達が生まれて育った所で生活していけるのが望ましいのかな。そういうことをする為に今、利用者の方々の「生きる」ということはどういうことをテーマに考えながら接している現状です。

**松野尾** 一言で言えば生き生きと安心して地域の中で住める環境作り、関係作りだと思っておりますが、それを具体的にどう組み立ていくかというのは、やはりいろいろな個々の思いというものに差があります。その辺はきちんと、今これから、措置から契約にということでは本人の選択というものを一番基本にする時代になってきているわけですから、それをいかに多様に対応出来るか。そういう裾野がどのように広げられるかということが大事なわけです。こういった農村を、下川町を例に取れば農・林・漁が主産業なのですけれど、やはり高田先生もよくおっしゃいますけれど、福祉の充実ということが産業を育て、ある地域では牛を育て、ということに繋がると思えます。

また若い世代の皆さんも地域に住み続けるという、一つの就労の場にもなるかもしれませんし、そういった方向で町づくりというのをしていく時代なのかなと思っております。

**高田** まず二つ考えなくてはならない事があるのだと思います。その一つは、僕はずっと介護保険についてもかなり批判的な立場で考えてきたのだけれど、何が批判的なのかというと、言ってみれば

措置から選択という言い方を国がするわけです。そうすると今まで  
は全然選択権が無くて、制度が変わったら本当に選択が生まれてく  
るのかというふうに考えると、そうではないだろうと思うのです。

本当は何が大事かというところ、公的責任をどれだけまっとう出来るの  
かということが前提になければならなくて、それを全つするため、  
じゃあどういふふうな仕組みを作れば住民や利用者が一番利用し易  
いのか、安心してその制度を利用できるのかという視点を持つべき  
なのだと思います。

ただ、今までのやり方というのは、僕はそこが反対なのですが。  
例えば、先に介護保険ありきのところから論議をしてきているから  
矛盾がたくさん出てくるのだと思うのです。だからここでは、今日  
は介護保険そのものの批判はしませんけれども、その発想のところ  
で、もしくは社会福祉に対する哲学の部分で、公的責任ということ  
をきちんとすることが住民や国民の生活を保障することになるのだ。  
それが国の責務なのだとこのところから始めるべきです。そのため  
に我々は税金を納めて、安心や安全を買っているのだという、そこ  
のところから前提だということが一つだと思つています。

二つ目に考えなければならぬのは施設の問題で、先ほども松野  
尾さんから子供の問題が出ましたけれど、僕自身もさつき高齢者よ  
りも障害を持った人という話をしました。そこに最も如実に現われ  
ているように、では施設というのは選択できるのかと言つと、選択  
できないからこつという状態が生まれているということなんです。と同時  
に、ではその施設の中での集団生活というのが、本来的な意味で人

間の生活になじむのかという部分  
を考えてみる必要があるのだと思  
います。

一般論として集団生活は大事なも  
のですが、しかし施設の中での集団  
生活というのは、何時に起きて、何  
時に御飯を食べて、何時に何をして  
というふうにして、これは知的障害  
者の施設でも高齢者の施設でも決  
まっています。何か皆が同じような

行動をしながら、デイサービスの時間があつても、組み込まれて  
そこに参加しなくてはだめだといふふうに、規則正しいといえ  
ば規則正しいのかもしいないけれど、人間の生活というのはそ  
うじゃないだろうといふところがまず前提になければならぬだろ  
うと思つています。

そのように、選択権の問題と施設の問題の両方を考えた時に、施  
設が在宅かということではなくて、施設も在宅も一つの地域の中  
に存在するのだといふ考え方をしなければだめなのです。これは、や  
はり出入りが自由だといふ、施設を利用しながらでも在宅にも戻れ  
る。在宅を利用しながら施設のサービスの一部も使えるといふ地域  
生活ができるような保障といふのをしていかなければだめなのだ  
と思つています。

そこで考えた時に、モデル化してしまうと問題なのですが、デン



マークやスエーデンという国は、そういうことをやっているわけでは、現実に独力で自分の家で生活をするところから始まって、最終的にはどうしてもという方はプライアムというところに入る事が出来る。スエーデンなどは特に知的障害者のデイサービスが非常に豊かです。日本のように一つの町に集めるのではなくて、音楽の好きな人には音楽の好きなデイサービスセンターがあって、そこで一日音楽を楽しむことが出来る。絵の好きな人は絵の好きなデイサービスセンターがある。

僕の見たビデオでは、地域の中で、博物館の改修か何かをするので、知的障害者の人がその整理をしているのです。そうするとある分野の知的障害者の方はそういう事が非常に得意です。きれいに物を拭くとか、並べるということが非常に得意な人たちがいるわけです。そういう人たちの特性を非常に上手く援助をすれば、そういう人たちが地域の中で生活することが出来る。そういうことを僕らは外国から学ぶべきなのだ。だからデンマークが全て素晴らしいとか、スエーデンが全て素晴らしいとは僕自身は思いませんけれど、やっぱり良いところは学ぶ必要があるという事です。

もう一つ外国のこういう国というのは、誤解を恐れずに言わせて貰うならば、農業国なのです。言ってみれば、国民全体の生産性の所から言えば、日本などより遥かに生産性の低い国です。だけれどそういうところをちゃんとした社会福祉の制度が出来ているのに、なぜ工業国の日本が出来ないのか。そういうところもちゃんと考えてみる必要があると思います。

逆に言うと、農業を大事にするということは、自分達の生き方を大事にするということだから、そこへ繋がっていくのかもかもしれないけれど、だから工業という形で生産性や効率ばかりを大事にしてきたところに、残念ながら日本の間違いがあるのだと思います。そういう点では、外国からはそういう考え方を学ぶ必要があるだろうと思うのです。

最後にそういうふうに考えた時に、横断的な政策を作っていく。縦割りの政策ではなくて誰もが主体的に利用できるような、年齢だとかカテゴリーによって変えるのではなくて、もっときちんと総合的に利用できるような政策に変えていく。それは国の基本の政策がありますから、一気に変える事は出来ないのだけれども、行政、自治体が少しずつでもいいからそういう壁を取り崩すような政策を作っていくことが大事だと思います。

確かドイツでは、この村は美しく、という運動がありますよね。そういうふうに考えた時に、まさにこの村を美しくするための地域作りというのが日本の場合には問われてきて、そのことをやることによって、町の中に集中するのではなくて個々の地域、地区がそのような機能を持つことによって一つの地区が美しく輝くようにしていかなければだめではないかと感じています。

村上 七つも支援とか介護が必要な方が増えるという方向性だけを見つめていますけれど、もう一方では高齢者層の中にかくしゃくとして元気な高齢者も増えているのも事実なわけです。そういった

人が地域の中で、生き生きと活躍できるという、活躍の場作り。

しいては、ある島根県の話なのですが、ご高齢の方が京都に行つて、夜の料理を料亭で食べたそうですけれど、そこに行つて出てきたものを見て唖然としたのだそうです。普段自分達がいつも食卓で食べているようなものが出てきた。それじゃ自分達の良生活はこんなに田舎で粗末なものと思つていたけれど、豊かなものなのだ。そこで、しいたけの産直に挑戦したそうです。ところが注文から発送までがなかなかうまく出来ない。そこで、その入り口と出口を行政が支援したそうです。それでその入り口というのは設備投資であり、開発であり、出口というのはマーケティングなのですが、そういったことによつてそれが一つの村の基幹産業になったという例もあるのです。

ですから、かくしゃくとした高齢の皆さんが地域の中でいかに生き生きと生活するか活躍できるかというのも、その地域作りという視点ではまさに地域作りな訳ですから、それも非常に重要視しなければならぬ側面だと思つたのです。

高田　まとめに、予防の点で少し話したいと思います。今までの政策というのは、どちらかというところからという所をやつていました。浦河町などは予防センターですから、介護支援センターじゃなくて、介護予防センターなのです。そういう点では言葉の上から考えても非常に先進的とまでは行かないかも知れませんが、先ほどの言い方をすれば中心的な発想なのです。

例えば前の僕の職場というのは高齢対策室ということでした。でも高齢対策室は、高齢社会になることが問題なのだと考えているから対策なのです。でもそうではなくて、例えば高齢推進室、高齢福祉推進室という言い方になれば、年を取ることはネガティブなことではないんだという発想がまずあるわけです。せつかく人類が平均寿命八〇年を目標で来たのが出来た。だからそれをちゃんとやろう。その根底というのは、元気なお年寄りをたくさん作るということなのだと思ひます。生きがいを含めたきちんとした政策を、そういうお年寄りにしていくということです。

もう一つ大事な事は、元気なお年寄りが元気でいられる保障は何かというところ、もしも元気でいられなくなった時に、安心してちゃんとかがれる病院があったり、安心して相談できる施設があったり、安心して通えるデイがあったりということなのです。それを見れば「俺は今が青春なんだ」と頑張れるわけで、それがなければグートボールをやつて骨を折つたらどうしようとか、病院に行つて人の風邪をうつされたらどうしようという、マイナスでしか捉えられなくなる。だからベースの部分というのは公的責任のもとにきちんとあることによつて、お年寄りが尚一層健康に元気に生活する事ができる。そこにやはり高齢者政策そのものを変えていくという、発想を変えていくということがとても大事なのではないかと思ひます。

司会　有り難うございました。